ESTIMATES

Office of the Correctional Investigator

Performance Report

For the period ending
March 31, 2004

Canada

The Estimates Documents

Each year, the government prepares Estimates in support of its request to Parliament for authority to spend public monies. This request is formalized through the tabling of appropriation bills in Parliament.

The Estimates of the Government of Canada are structured in several parts. Beginning with an overview of total government spending in Part I, the documents become increasingly more specific. Part II outlines spending according to departments, agencies and programs and contains the proposed wording of the conditions governing spending which Parliament will be asked to approve.

The *Report on Plans and Priorities* provides additional detail on each department and its programs primarily in terms of more strategically oriented planning and results information with a focus on outcomes.

The *Departmental Performance Report* provides a focus on results-based accountability by reporting on accomplishments achieved against the performance expectations and results commitments as set out in the spring *Report on Plans and Priorities*.

The Estimates, along with the Minister of Finance's Budget, reflect the government's annual budget planning and resource allocation priorities. In combination with the subsequent reporting of financial results in the Public Accounts and of accomplishments achieved in Departmental Performance Reports, this material helps Parliament hold the government to account for the allocation and management of funds.

©Minister of Public Works and Government Services Canada — 2004

This document is available in multiple formats upon request.

This document is available on the TBS Web site at the following address: www.tbs-sct.gc.ca.

Available in Canada through your local bookseller or by mail from
Canadian Government Publishing — PWGSC
Ottawa, Canada K1A 0S9

Catalogue No. BT31-4/61-2004
ISBN 0-660-62666-7

105-01162/

Foreword

In the spring of 2000, the President of the Treasury Board tabled in Parliament the document "Results for Canadians: A Management Framework for the Government of Canada". This document sets a clear agenda for improving and modernising management practices in federal departments and agencies.

Four key management commitments form the basis for this vision of how the Government will deliver their services and benefits to Canadians. In this vision, departments and agencies recognise that they exist to serve Canadians and that a "citizen focus" shapes all activities, programs and services. This vision commits the Government of Canada to manage its business by the highest public service values. Responsible spending means spending wisely on the things that matter to Canadians. And finally, this vision sets a clear focus on results – the impact and effects of programs.

Departmental performance reports play a key role in the cycle of planning, monitoring, evaluating, and reporting results to Parliament and citizens on behalf of ministers. Departments and agencies are encouraged to prepare their reports following principles for effective performance reporting (provided in the *Guide to Preparing the 2004 Departmental Performance Report*: http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/dpr/03-04/guidance/table-of-contents_e.asp). Based on these principles, an effective report provides a coherent and balanced picture of performance that is brief and to the point. It focuses on outcomes - benefits to Canadians and Canadian society - and describes the contribution the organisation has made toward those outcomes. It sets the department's performance in context, associates performance with earlier commitments, explains any changes, and discusses risks and challenges faced by the organisation in delivering on these commitments. Achievements realised in partnership with other governmental and non-governmental organisations are also discussed. Supporting the need for responsible spending, it links resources to results. Finally, the report is credible because it substantiates the performance information with appropriate methodologies and relevant data.

In performance reports, departments and agencies strive to respond to the ongoing and evolving information needs of parliamentarians and Canadians. The input of parliamentarians and other readers can do much to improve these reports over time. The reader is encouraged to assess the performance reports of organisations according to the established principles, and provide comments to departments and agencies to help them improve in their next planning and reporting cycle.

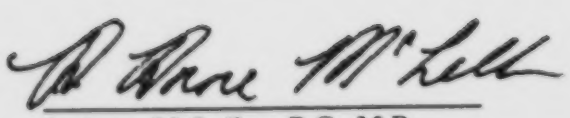
This report is accessible from the Treasury Board of Canada Secretariat Internet site: http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/dpr/dpre.asp

Comments or questions can be directed to:
Results-based Management Directorate
Treasury Board of Canada Secretariat
L'Esplanade Laurier
Ottawa, Ontario K1A OR5
OR at: rma-mrr@tbs-sct.gc.ca

OFFICE OF THE CORRECTIONAL INVESTIGATOR

DEPARTMENTAL PERFORMANCE REPORT

For the
period ending
March 31, 2004



A. Anne McLellan, P.C., M.P.
Solicitor General of Canada
(Minister of Public Safety and
Emergency Preparedness)

TABLE OF CONTENTS

Section I: Correctional Investigator's Message 5

Section II: Management Representation Statement 7

Section III: Societal and Operational Contexts 8

Section IV: Agency Performance 10

4.1 Performance Summary – Priorities in 2003-2004 RPP 10
4.2 Mandate 11
4.3 Mission Statement 11
4.4 Business Line and Resources 12
4.5 Organization Chart 13
4.6 OCI Logic Model 14
4.7 Spending Profile by Activity 16
4.8 Overview of Agency Performance 18

Annex A: Financial Performance Overview 21

Financial Table 1 22
Financial Table 2 23
Financial Table 3 23

Annex B: Other Information 24

i) Contacts for further Information 25
ii) Agency Website 25
iii) Agency E-Mail Address 25
iv) Legislation and Associated Regulations Administered 25
v) Statutory Annual Reports and Other Agency Reports 25

Section I: Correctional Investigator's Message

The Office of the Correctional Investigator is mandated as an Ombudsman for federal offenders. An effective oversight agency for correctional operations is accepted by Canadians as an essential element of an open and accountable criminal justice process. The strategic outcome expected by Canadians is a Federal correctional system that is fair, safe, humane and equitable. The focus of OCI operations is directed towards the promotion of that outcome.

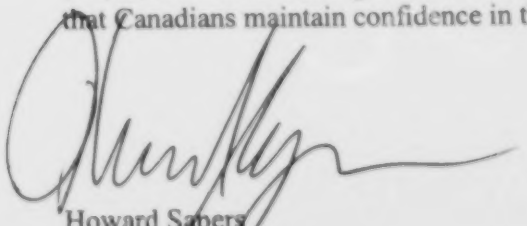
The independent oversight of corrections encompasses more than the investigation of complaint and the filing of reports. The Office's effectiveness centres on its ability to maintain a responsive investigative process and the impact of its findings and recommendations on fostering positive change. On both counts, significant progress has been achieved.

We have implemented our Corporate Strategic Plan adopted in January 2002. The OCI's priorities, organizational matrix and operations have been realigned to ensure our mandate is carried out with optimal efficiency and effectiveness. Also realized through this change process has been a significant improvement in our agency's capacity to respond to emerging issues and its readiness to explore new strategic directions.

The OCI's governance is anchored by a well-structured Management Accountability Framework and directed by the highest ethical standards of public service.

Accordingly, the OCI will remain dedicated to achieving excellence vis-à-vis its strategic outcome and to report on its performance in a concise and understandable ways to elected officials and to Canadians. We will be guided in all we do by a clear set of values, which respect and reinforce Canadian institutions of democracy. The OCI will further demonstrate discipline and prudence in all fiscal matters, by engaging in sound risk management, rigorous stewardship, clear accountabilities and responsible spending.

The Office of the Correctional Investigator is committed to being a responsible and well managed federal agency, offering citizen focused services. We will continue to work in collaboration with other government and non government agencies to assist in ensuring that Canadians maintain confidence in their criminal justice system.



Howard Sapers
Correctional Investigator

Section II: Management Representation Statement

Management Representation Statement

I submit, for tabling in Parliament, the 2003-2004 departmental performance report (DPR) for the Office of the Correctional Investigator

This report has been prepared based on the reporting principles and other requirements in the *2003-04 Departmental Performance Reports Preparation Guide* and represents, to the best of my knowledge, a comprehensive, balanced, and transparent picture of the organization's performance for fiscal year 2003-04.

Name: [signature]

Title: Correctional Investigator

Date: Sept. 09/04

Section III: Societal and Operational Contexts

Corrections is a difficult and at times thankless business, yet it is a key element of the Canadian criminal justice system. The mandate of the Correctional Service is to manage the sentence of the court consistent with the rule of law, respectful of individual and collective human rights while giving primacy to the protection of the public. Canadians expect a correctional system that provides safe, humane custody which supports the offenders' successful reintegration into society.

The primary function of the Correctional Investigator, as an Ombudsman for federal offenders, is to independently investigate and facilitate resolution of individual offender complaints. The Office as well has a responsibility to review and make recommendations on Correctional Service policies and procedures associate with areas of individual complaint to ensure that systemic areas of concern are identified and appropriately addressed. The presence of independent oversight promotes correctional practices which respect the rule of law and strengthens the public's confidence in their correctional system.

We approach this function, as do many oversight agencies, with limited resources and an incessant demand for our services.

The Office again last year managed nearly seven thousand offender complaints. The investigative staff spent more than four hundred working days in federal penitentiaries, interviewed in excess of twenty five hundred offenders and met regularly with inmate organizations at every institution in the country. As well, a multitude of systemic areas of concern were reviewed on an ongoing basis with senior correctional officials at the institutional, regional and national levels of the Service.

Beyond the issues associated with the demanding workload are the unique characteristics of the correctional environment and the public we serve. There is an extreme level of mistrust between the keepers and the kept. The areas of concern raised on complaint often have an immediate and ongoing impact and in many instances involve rights, liberty or personal safety issues. The disadvantaged elements of our society, minorities, those with mental health problems and the poor, are significantly over represented in our penitentiaries. There is limited public understanding of the correctional process and as a group, federal offenders curry little public support.

These factors present a challenge to the traditional Ombudsman approach of facilitating a resolution to issues. Within the correctional environment the formal internal avenues of redress are viewed by offenders with suspicion and informal resolution, absent of third party intervention, is seldom achieved. A good number of complaints are time sensitive and do not lend themselves to a thorough investigative process with formal findings and recommendations, they require immediate intervention and response. The diversity of the inmate population requires a specific focus, for example, on areas of concern related

to Aboriginal and women offenders. The public reporting on unresolved areas of concern designed to focus attention on injustices or unfair practices, given the public's perception of the offender population, does not always have the intended result.

The key to meeting these challenges, in combination with a highly skilled and dedicated workforce, lie in ensuring that we are both accessible and responsive to the offender population. The implementation of our Corporate Strategic Plan, as detailed in the 2002-2003 Departmental Performance Report (DPR), has resulted in a number of significant operational adjustments.

The Office has provided increased training and developed more focused reference materials for our intake staff so that offender complaints which can be dealt with through the provision of information, assistance or referral are addressed in a timely manner. A twenty-four hour a day toll free number has been introduced for emergency complaints. We have increased the frequency of our institutional visits and formalized our meetings with offender organizations, such as Inmate Committees, Native Brotherhoods and Sisterhoods, Black Inmate Associations and Lifer Groups.

Our debriefing process at the conclusion of institution visits with Wardens has been restructured to ensure that those areas of concern which can be resolved are dealt with in a timely fashion. We have as well identified specific "areas of focus" which investigators review with institutional managers during each visit. These areas are a combination of issues frequently raised on complaint and issues associated with rights or liberty concerns such as segregation, the internal grievance process and involuntary transfers.

The Office has established two positions with specific responsibility for coordinating Aboriginal and Women offender issues. These Coordinator positions in addition to their review of individual and systemic complaints, have maintained an ongoing liaison with both government and non government agencies active in the areas of Aboriginal and Women's human rights and criminal justice issues. These relationships are important in ensuring that the Office's position on these matters is both well informed and broadly based.

A number of other initiatives in direct support of our investigative process have been undertaken. The Coordinator, Use of Force in conjunction with managing a process that review up to a thousand incidents annually has developed a consultation procedure with the Service's regional and national managers to promote greater consistency in the analysis of use of force incidents. We have initiated at the national level a more focused process to ensure that the position of the Office on those issues directly impacting on inmate rights and entitlements are given consideration by the Service during the course of their policy development and review. The Office has further strengthened its consultation and reporting structures at both the regional and national levels to ensure that unresolved and ongoing areas of inmate concern are referred to the Service's senior management in a timely fashion and followed-up in a manner that promotes effective resolution.

Section IV: Agency Performance

4.1 Performance Summary – Priorities in 2003-2004 RPP

In its 2003-2004 Report on Plans and Priorities (RPP), the OCI identified three priorities. These are consistent with our Logic Model (see section 4.6 below) and in all three; the OCI has achieved and in some regards, exceeded the intended outcomes. These priorities are presented below, along with a summary of our performance. We refer our readers to section 4.8 below for more information.

1. Increase accessibility through institutional visits and direct contacts with offender population

The Office's investigative staff spent 409 days in federal penitentiaries and conducted 2,517 interviews with offenders. These numbers are up from last year when we spent 373 days at institutions and interviewed 2,451 offenders. In addition during 2003-2004 we increased the frequency of our meetings with inmate organizations.

The increase in our accessibility to the Offender population further increased our direct contact with CSC decision-makers at the institutional level which in turn insured that both individual and systemic areas of concern were addressed in a more timely fashion.

2. Create specialist positions to address issues of Women and Aboriginal offenders:

The two specialists' positions Coordinator of Women Offender issues and Coordinator of Aboriginal Issues were created within our organizational structure and have been staffed on a permanent basis.

Their impact on our agency's performance has been immediate and wide-ranging. We have been able to establish and maintain an investigative process for Women and Aboriginal offenders that is thorough, objective, timely, culture and gender-sensitive. Our Coordinators' approach has been through direct contact with individual offenders and offender groups, to provide advice and direction on the Service's policies and procedures. The outcome has been that offenders deal more effectively with CSC when problems arise.

Moreover, the provision by OCI Coordinators of evidence based advice and direction on areas of offender concern further raised the Service's awareness of the diverse and urgent needs of both Women and Aboriginal offenders.

In response, CSC has made progress in addressing some of the OCI's long standing concerns and recommendations, notably the relocation of some maximum security women's offenders from "men's institutions" to new secure units within FSW facilities and a more focused approach on Aboriginal issues, at the regional and national levels.

Finally, Coordinators have enabled the OCI to develop and sustain much more productive linkages with its governmental and NGO partners concerned with Aboriginal and Women's criminal justice issues. A noteworthy example was the extensive consultation undertaken with the Canadian Human Rights Commission in the preparation of its special report entitled "Protecting Their Rights: A Systemic Review of Human Rights in Correctional Services for Federally Sentenced Women". A copy of our response to the commission's consultation paper is available on our web site.

3. Increase the ability to review and follow-up on both investigations as per section 19 of the *Corrections and Conditional Release Act* and Use of Force videotapes, as per the recommendations of the Arbour Commission:

The OCI has now completely eliminated the backlog of Use of Force and S.19 investigation files. It is now able to process the above, as they are received from the Correctional Service of Canada (CSC) , in a more timely fashion.

During this reporting period, our reviews and subsequent discussions with CSC management have led to significantly greater compliance with the guidelines on the Use of Force interventions. In addition a number of significant changes to these guidelines have been introduced by the Service, specifically with respect to force used against inmates suffering from mental health problems.

Towards the end of the fiscal year, the Service adopted various policy changes to its investigative process that had long been recommended by the OCI, to improve the quality and the timeliness of its reporting of S.19 investigations. The focus of the OCI's efforts will now shift towards the effective implementation of these measures.

4.2 Mandate

The Office of the Correctional Investigator was established in 1973 pursuant to Part II of the *Inquiries Act*. With the proclamation in November 1992 of Part III of the *Corrections and Conditional Release Act*, this is now the enabling legislation. The mandate of the Correctional Investigator, as defined by this legislation, is to function as an Ombudsman for federal offenders. The Correctional Investigator is independent of the Correctional Service of Canada and may initiate an investigation on receipt of a complaint by or on behalf of an offender, at the request of the Minister or on his own initiative. The Correctional Investigator is required by legislation to report annually through the Solicitor General to both Houses of Parliament.

4.3 Mission Statement

The Office of the Correctional Investigator is committed to maintaining an accessible independent avenue of redress for offender complaints and to provide timely recommendations to the Commissioner of the Correctional Service of Canada and the Solicitor General which address the areas of concern raised on complaint.

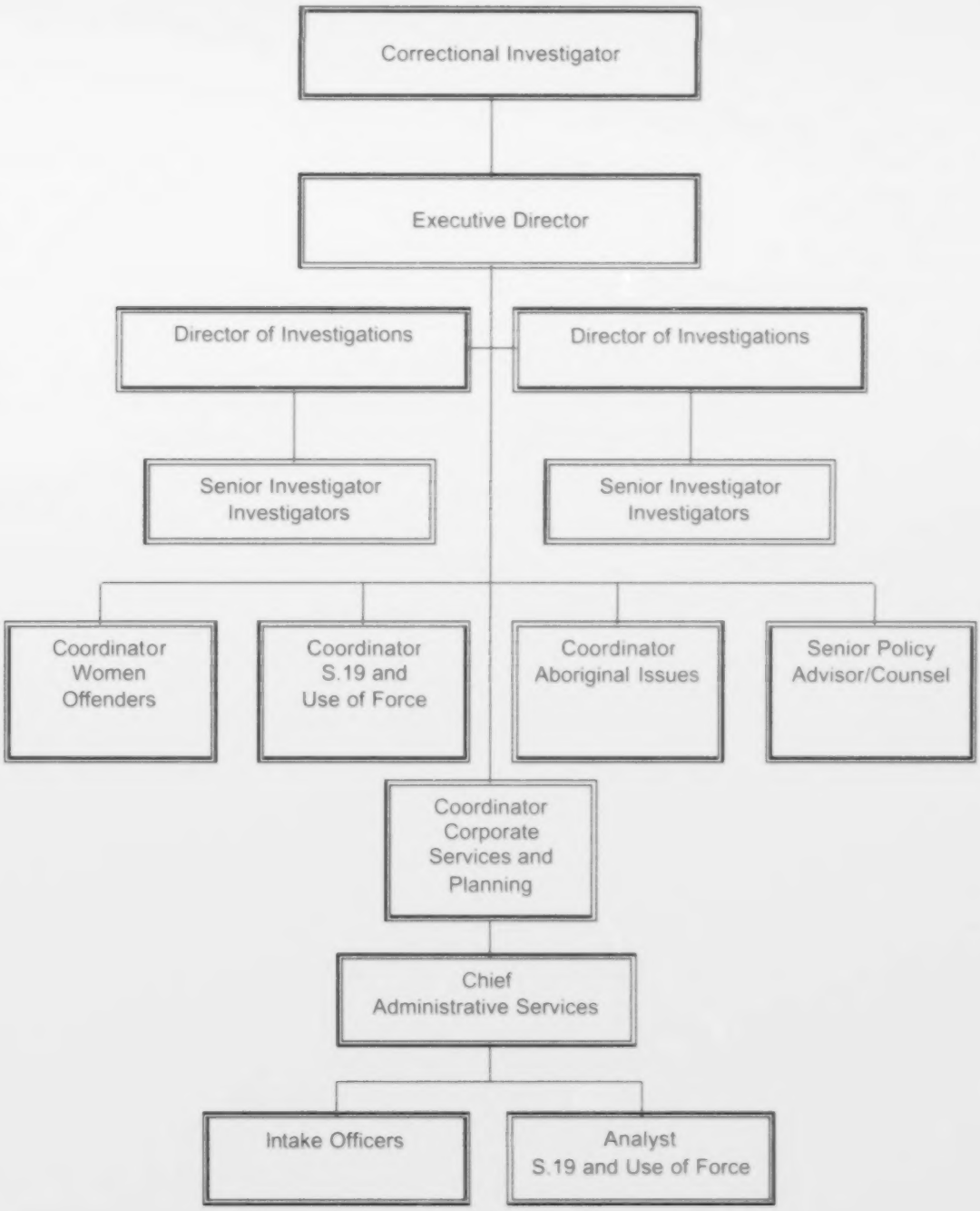
4.4 Business Line and Resources

The Office of the Correctional Investigator (OCI) has one Business Line which, as detailed in Section 167 of the *Corrections and Conditional Release Act (CCRA)*, is to conduct investigations into the problems of offenders related to decisions, recommendations, acts or omissions of the Commissioner of Corrections or any person under the control and management of, or performing service for or on behalf of the Commissioner of Corrections that affects offenders either individually or as a group.

Section 19 of the CCRA requires that the Office reviews all investigations performed by the Correctional Service of Canada following the death or serious bodily injury to an inmate. The OCI is also committed to a similar review function with respect to Use of Force interventions, in keeping with the recommendations of the Arbour Commission of Inquiry.

The Office of the Correctional Investigator is headed by the Correctional Investigator who reports to Parliament through the Solicitor General. The Agency's resources provide for 22 full-time equivalents, of which fifteen are directly involved, as intake officers, coordinators or directors, in the day to day addressing of inmate complaints. The total resources are 3,044,000 for the fiscal year 2003-2004.

4.5 Organization Chart

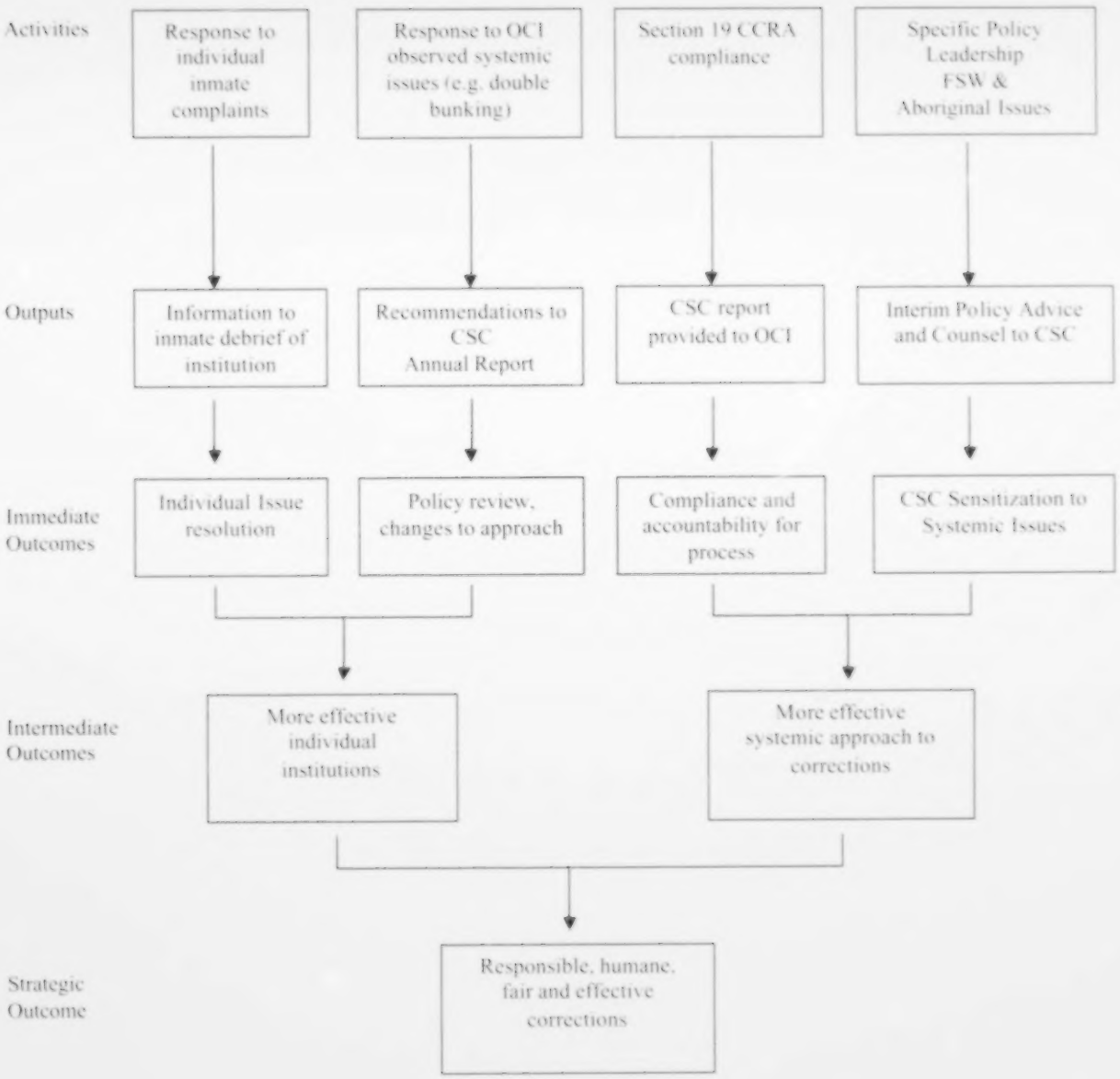


4.6 OCI Logic Model

The Logic Model presented below sets out just how the OCI views how it delivers the services necessary to support its mandate and deliver on its commitment to the strategic outcome of responsible, humane, fair and effective corrections.

The logic model identifies the linkages between the activities of the OCI program and the achievement of its outcomes. It clarifies the activities that make up its program and the sequence of outcomes expected to result from these activities.

OCI Logic Model


Activities
Response to individual inmate complaints
Response to OCI observed systemic issues (e.g. double bunking)
Section 19 CCRA compliance
Specific Policy Leadership FSW & Aboriginal Issues
Outputs
Information to inmate debrief of institution
Recommendations to CSC Annual Report
CSC report provided to OCI
Interim Policy Advice and Counsel to CSC
Immediate Outcomes
Individual Issue resolution
Policy review, changes to approach
Compliance and accountability for process
CSC Sensitization to Systemic Issues
Intermediate Outcomes
More effective individual institutions
More effective systemic approach to corrections
Strategic Outcome
Responsible, humane, fair and effective corrections

4.7 Spending Profile by Activity

Of legitimate concern to elected officials and Canadians is how the OCI has allocated resources. Set out below are the spending profiles, consistent with the major activities identified in the OCI Logic Model.

The core business of the OCI is responding to individual inmate complaints arising from incarceration and anticipating and addressing more systemic issues that arise (e.g. Aboriginal, Federally Sentenced Women, Section 19 and Use of Force). These two activities comprise the core services provided by the OCI and this is recognized in the spending profile below.

Spending Profile by Activity for fiscal years 2002-2003 to 2003-2004

Total Authorities	2002-2003	2003-2004
Salary	1,945	1,890
O&M	904	795

Individual Inmate Complaint Resolution (i.e. visits, correspondence)

Actual Spending	2002-2003	2003-2004
Salary	800	830
O&M	560	271
Total	1,360	1,101

OCI Systemic Issues (e.g. Administrative Segregation, Double Bunking)

Actual Spending	2002-2003	2003-2004
Salary	240	445
O&M	80	130
Total	320	575[1]

Mandated Issues (Section 19, CCRA Compliance, Use of Force

Actual Spending	2002-2003	2003-2004
Salary	290	150
O&M	47	20
Total	337	170[2]

Corporate Services (Intake Process, Admin. Services)

Actual Spending	2002-2003	2003-2004
Salary	375	290
O&M	120	70
Total	495	360

Specific Policy Leadership (Aboriginal, Federally Sentenced Women)

Actual Spending	2002-2003	2003-2004
Salary	175	175
O&M	45	50
Total	220	225

Actual Spending	2002-2003	2003-2004
Salary	1,880	1,890
O&M	852	541
Total	344	359
Grand Total	**3,076**	**2,790**

[1] Variance(+) reflects greater than anticipated reallocation of resources to systemic issues
[2] Variance(-) in expenditures reflects elimination of backlog and decrease in the number of Use of Force cases (see section 4.1 above for more information)

4.8 Overview of Agency Performance

The primary function of the Correctional Investigator is to independently investigate and attempt to bring resolution to individual offender complaints. The Office, as well has a responsibility to review and make recommendations on the Service's policies and procedures associated with the areas of individual complaint to ensure that systemic areas of concern are identified and appropriately addressed.

This year's annual report, which will be available on our website (www.oci-bec.gc.ca) as soon as it is tabled in Parliament contains observations and specific recommendations in areas such as transfers, double bunking, institutional violence, young offenders, infectious diseases, Women and Aboriginal Offenders. In doing so, the Office aims to assure the Canadian public that significant areas of concern, related to Corrections, are being addressed.

All complaints received by the Office are reviewed and initial inquiries made to the extent necessary to gain a clear understanding of the issue in question. After this initial review, in those cases where it is determined that the area of complaint is outside our mandate, the complainant is advised of the appropriate avenue of redress and assisted when necessary in accessing that avenue.

For those cases that are within our mandate, various options are explored to assist the complainant in identifying a solution to his concerns. In some instances all that may be required is an explanation of the Service's policies and procedures associated with the area of complaint. In other cases, the offender is referred directly to CSC staff or to an internal redress mechanism, such as the inmate grievance procedure.

There are however a significant number of more challenging issues raised on complaint in which resolution is only achieved through numerous inquiries or a lengthy and complex investigation by the OCI. A detailing of the complaints received and their disposition can be found in the "statistics" section of our Annual Report.

In addition to responding to individual complaints, the Office meets regularly with inmate committees and other offender organizations. We make announced visits bi-annually at each institution during which time the investigator will meet with any inmate or group of inmates upon request.

From 1 April 2003 to 31 March 2004, the Office received 6,892 complaints from or on behalf of offenders compared to 6,988 and 7,993 complaints in 2002-2003 and 2001-2002 respectively. The office's investigative staff spent 409 days at federal institutions, compared to 373 days and 344 during the previous two fiscal years, and conducted 2,517 interviews, compared to 2,451 and 2,838 during the previous two reporting periods.

Above and beyond the cyclical nature of demand for our services, the downward trend in the number of complaints from individual offenders can largely be attributed to the OCI's shift to a more systemic approach towards dispute resolution and the restructuring of our

debriefing process at the institutional level to ensure that individual complaints are dealt with in a more timely fashion.

Reflective of this shift are actions taken at the regional and national levels by the Coordinators of Women and Aboriginal issues (see section 4.1 above). Also indicative is the increase in the number of meetings, 400 as opposed to 350 and 300 in the previous two fiscal years, that the OCI has held with various offender organizations within federal institutions.

In order to comply with the recommendations of the Arbour Commission[3], the Office reviewed 863 Institutional Emergency Response Team (IERT) videotapes and other documentation, related to Use of Force Incidents, compared with 1,127 in the previous fiscal year and 1,037 in the 2001-2002.

Throughout the current reporting year, the OCI observed, consistent with its Logic Model, that its recommendations contributed to improvements in CSC's policies, procedures and practices with regard to the use of force. This in part is reflected in the reduction in the number of use of force incidents.

Among these improvements, were the amendments to guidelines regarding the use of force and specifically, against offenders suffering from mental health problems. Also worthy of mention is the overall improvement in the degree of compliance with existing guidelines; and improvement brought about by the better training provided by CSC in part in response to the OCI's identifying consistent non compliant issues in use of force incidents.

For the benefit of our readers who may be less familiar with the field of corrections, the objective pursued by the OCI's recommendations is to ensure that the use of force against inmates is not abusive or excessive and that it is well documented, when it must occur, so that the entire process is open and transparent. This objective is not only consistent with the strategic outcome outlined in our Logic Model (see section 4.6 above), but also with the values and legitimate expectations of Canadians regarding the fair and humane treatment of inmates.

During the course of the current reporting period, the OCI has also reviewed 119 Correctional Service of Canada (CSC) investigation reports into inmate death or serious bodily injury.

While the CSC has adopted a number of corrective measures (see section 4.1 above), the OCI will continue to actively monitor both the quality and timeliness of these investigations. These concerns are directly related to those that the OCI has and continues to express regarding institutional violence and its negative impact on the correctional treatment offered by the Service to incarcerated Canadians. The OCI has recommended CSC improve its data gathering and analysis regarding institutional

[3] The Honorable Louise Arbour, Commission of Inquiry into Certain Events at the Prison for Women, 1996

violence and to implement viable and effective strategies to reduce both its occurrence and its impact on the quality of institutional life.

The ultimate objective pursued by the OCI in this area is, in keeping with the outcomes outlined in its Logic Model, to ensure that any shortcoming in the safe and secure custodial environment Canadians legitimately expect their penitentiaries to be, is promptly investigated and effectively rectified.

In the course of its review and investigative efforts, the OCI has, in accordance with its Logic Model (see section 4.6 above), engaged in an ongoing review and consultation process with the Service's senior management regarding the recommendations in our 2002-2003 Annual Report.

This process, while not bridging the gap between ourselves and the Service on some significant issues associated with Health Care, Women and Aboriginal offenders, has resulted in substantial changes on a number of longstanding areas of concern. Policy and operational changes have occurred in the areas of Investigation, Use of Force and Allegation of Harassment and Staff Misconduct. The Service had as well undertaken to continue its review and evaluation of issues associated with Younger Offenders, the Inmate Grievance Process, Inmate Injuries and Institutional Violence. In addition, two mediated consultations occurred related to the Service's policies and procedures related to Inmate Access to Computers and Visitors Screening. These consultations have opened an encouraging avenue of redress for offender concerns involving not only the Correctional Service and this Office but as well inmate representatives and interested third parties. A detailing of all of these activities is available in our 2003-2004 Annual Report along with the Service's responses to our recommendations (www.oci-bec.gc.ca).

The Office's activities, outputs and outcomes are consistent with its Logic Model and legislative mandate. While exercising due regard for efficiency, effectiveness and the prudent stewardship of public resources, the Office has enhanced its contribution to the safe, fair, humane and equitable treatment of offenders under federal responsibility.

The Office also contributes to the safety of all communities by helping to ensure that federal offenders who are released have not only been dealt with fairly and humanly, but have also been provided access to with appropriate assistance in their bid to become law abiding citizens.

Annex A

Financial Performance Overview

Annex A: Financial Performance Overview

Financial Table 1

Summary of Voted Appropriations

Financial Requirements by Authority (thousands)				
Vote		**Planned Spending**	**2003-2004 Total Authorities**	**Actual**
	Office of the Correctional Investigator			
(30)	Operating expenditures	2,563	2,685	2,431
	Capital expenditures	-	-	-
	Grants and Contributions	-	-	-
	Correctional Investigator – Salary and motor car allowance	-	-	-
(5)	Contribution to employee benefits plan	359	359	359
	Total Agency	**2,922**	**3,044**	**2,790**

Financial Table 2

Comparison of Total Planned Spending to Actual Spending

Departmental Planned versus Actual Spending	2003-2004		
Business Line	**Planned Spending**	**Total Authorities**	**Actual Spending**
FTEs	27	27	22
Operating	2,922	3,044	2,790
Capital	-	-	-
Grants and Contributions	-	-	-
Total Gross Expenditures	2,922	3,044	2,790
Less:	-	-	-
Respendable Revenues			
Total Net Expenditures	**2,922**	**3,044**	**2,790**
Other Revenues and Expenditures	-	-	-
Non-respendable Revenues	-	-	-
Cost of services provided by other departments	256	256	256
Net Cost of the Program	**3,178**	**3,300**	**3,046**

Financial Table 3

Historical Comparison of Total Planned Spending to Actual Spending

Historical Comparison of Departmental Planned versus Actual Spending ($ millions)					
			2003-2004		
Business Line	**Actual 2001-2002**	**Actual 2002-2003**	**Planned Spending**	**Total Authorities**	**Actual**
Office of the Correctional Investigator	2,739	3,073	2,922	3,044	2,790
Total	**2,739**	**3,076**	**2,922**	**3,044**	**2,790**

Annex B

Other Information

Annex B: Other Information

i) Contacts for Further Information

Name	Title	Address	Tel. No.	Fax No.
Howard Sapers	Correctional Investigator	P.O. Box 3421 Station "D" Ottawa, Ontario K1P 6L4	(613) 990-2689	(613) 990-9091
Ed McIsaac	Executive Director	P.O. Box 3421 Station "D" Ottawa, Ontario K1P 6L4	(613) 990-2691	(613) 990-9091

ii) Agency Website: www.oci-bec.gc.ca

iii) Agency E-Mail Address: org@oci-bec.gc.ca

iv) Legislation and Associated Regulations Administered

Corrections and Conditional Release Act, Part III. (R.S.C., 1992, Ch. 20).

v) Statutory Annual Reports and Other Agency Reports.

Available on our website:

Annual Report of the Correctional Investigator

Correctional Investigator's Response to the Canadian Human Rights Commission's Consultation Paper to the Special Report on the Situation of Federally Sentenced Women (May 2003)

Consultation Paper: Shifting the Orbit: Human Rights, Independent Review and Accountability in the Canadian Corrections System (June 2004)

BUDGET DES DÉPENSES

Bureau de l'Enquêteur correctionnel

Rapport sur le rendement

Pour la période se terminant
le 31 mars 2004

Canada

Les documents budgétaires

Chaque année, le gouvernement établit son Budget des dépenses, qui présente l'information à l'appui des autorisations de dépenser demandées au Parlement pour l'affectation des fonds publics. Ces demandes d'autorisations sont présentées officiellement au moyen d'un projet de loi de crédits déposé au Parlement.

Le Budget des dépenses du gouvernement du Canada est divisé en plusieurs parties. Commençant par un aperçu des dépenses totales du gouvernement dans la Partie I, les documents deviennent de plus en plus détaillés. Dans la Partie II, les dépenses sont décrites selon les ministères, les organismes et les programmes. Cette partie renferme aussi le libellé proposé des conditions qui s'appliquent aux pouvoirs de dépenser qu'on demande au Parlement d'accorder.

Le *Rapport sur les plans et les priorités* fournit des détails supplémentaires sur chacun des ministères ainsi que sur leurs programmes qui sont principalement axés sur une planification plus stratégique et les renseignements sur les résultats escomptés.

Le Rapport sur le rendement met l'accent sur la responsabilisation basée sur les résultats en indiquant les réalisations en fonction des prévisions de rendement et les engagements à l'endroit des résultats qui sont exposés dans le *Rapport sur les plans et les priorités*.

Le Budget des dépenses, de même que le budget du ministre des Finances, sont le reflet de la planification budgétaire annuelle de l'État et de ses priorités en matière d'affectation des ressources. Ces documents, auxquels viennent s'ajouter par la suite les Comptes publics et les rapports ministériels sur le rendement, aident le Parlement à s'assurer que le gouvernement est dûment comptable de l'affectation et de la gestion des fonds publics.

©Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — 2004

Ce document est disponible en médias substituts sur demande.

Ce document est disponible sur le site Web du SCT à l'adresse suivante : www.tbs-sct.gc.ca.

En vente au Canada chez votre libraire local ou par la poste auprès des
Éditions du gouvernement du Canada – TPSGC
Ottawa, Canada K1A 0S9

No de catalogue BT31-4/61-2004
ISBN 0-660-62666-7

Avant-propos

Au printemps 2000, la présidente du Conseil du Trésor a déposé au Parlement le document intitulé *Des résultats pour les Canadiens et les Canadiennes : Un cadre de gestion pour le gouvernement du Canada*. Ce document expose clairement les mesures qu'entend prendre le gouvernement pour améliorer et moderniser les pratiques de gestion des ministères et organismes fédéraux.

L'approche utilisée par le gouvernement pour offrir ses programmes et services aux Canadiens et aux Canadiennes se fonde sur quatre engagements clés en matière de gestion. Tout d'abord, les ministères et les organismes doivent reconnaître que leur raison d'être est de servir la population canadienne et que tous leurs programmes, services et activités doivent donc être « axés sur les citoyens ». Deuxièmement, le gouvernement du Canada s'engage à gérer ses activités conformément aux valeurs les plus élevées de la fonction publique. Troisièmement, dépenser de façon judicieuse, c'est dépenser avec sagesse dans les secteurs qui importent le plus aux Canadiens et aux Canadiennes. En dernier lieu, le gouvernement du Canada entend mettre l'accent sur les résultats, c'est-à-dire sur les impacts et les effets des programmes.

Les rapports ministériels sur le rendement jouent un rôle de premier plan dans le cycle de planification, de suivi, d'évaluation ainsi que de communication des résultats, par l'entremise des ministres, au Parlement et aux citoyens. Les ministères et les organismes sont invités à rédiger leurs rapports en appliquant les principes pour l'établissement des rapports publics sur le rendement efficaces (voir le *Guide pour la préparation des rapports ministériels sur le rendement 2004* : http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/dpr/03-04/guidance/table-of-contents_f.asp). Selon ces derniers, un rapport ne peut être efficace que s'il présente un tableau du rendement qui soit non seulement cohérent et équilibré mais bref et pertinent. Un tel rapport doit insister sur les résultats - soit les avantages dévolus aux Canadiens et aux Canadiennes et à la société canadienne - et il doit refléter ce que l'organisation a pu contribuer à ces résultats. Il doit mettre le rendement du ministère en contexte ainsi que décrire les risques et les défis auxquels le ministère a été exposé en répondant aux attentes sur le rendement. Le rapport doit aussi souligner les réalisations obtenues en partenariat avec d'autres organisations gouvernementales et non-gouvernementales. Et comme il est nécessaire de dépenser judicieusement, il doit exposer les liens qui existent entre les ressources et les résultats. Enfin, un tel rapport ne peut être crédible que si le rendement décrit est corroboré par la méthodologie utilisée et par des données pertinentes.

Par l'intermédiaire des rapports sur le rendement, les ministères et organismes visent à répondre au besoin croissant d'information des parlementaires, des Canadiens et des Canadiennes. Par leurs observations et leurs suggestions, les parlementaires et les autres lecteurs peuvent contribuer grandement à améliorer la qualité de ces rapports. Nous invitons donc tous les lecteurs à évaluer le rapport sur le rendement d'une institution gouvernementale en se fondant sur les principes établis et à lui fournir des commentaires en vue du prochain cycle de planification et de rendement.

Le présent rapport peut être consulté sur le Site web du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada à l'adresse suivante : http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/dpr/dprf.asp

Les observations ou les questions peuvent être adressées à :
Direction de la gestion axée sur les résultats
Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada
L'Esplanade Laurier
Ottawa (Ontario) K1A 0R5
OU à : rma-mrr@tbs-sct.gc.ca

BUREAU DE L'ENQUÊTEUR CORRECTIONNEL

RAPPORT SUR LE RENDEMENT

Pour la période
se terminant
le 31 mars 2004

A. Anne McLellan, C.P., député
Solliciteure générale du Canada
(Ministre de la Sécurité publique
et de la Protection civile)

TABLE DES MATIÈRES

Section I – Message de l'enquêteur correctionnel.....5

Section II – Déclaration de la direction.....7

Section III – Contextes sociétal et opérationnel.....8

Section IV – Rendement de l'organisme.....11

4.1 Résumé du rendement – Priorités dans le RPP de 2003-2004.....11
4.2 Mandat.....12
4.3 Énoncé de mission.....13
4.4 Secteur d'activité et ressources.....13
4.5 Organigramme.....14
4.6 Modèle logique du BEC.....15
4.7 Profil des dépenses par activité.....17
4.8 Aperçu du rendement de l'organisme.....19

Annexe A – Aperçu du rendement financier.....22

Tableau financier 1.....22
Tableau financier 2.....24
Tableau financier 3.....24

Annexe B – Autres informations.....25

i) Personnes-ressources pour d'autres informations.....26
ii) Site Web de l'organisme.....26
iii) Adresse électronique de l'organisme.....26
iv) Lois appliquées et règlements connexes.....26
v) Rapports annuels prévus par la loi et autres rapports.....26

Section I – Message de l'enquêteur correctionnel

Le Bureau de l'enquêteur correctionnel est chargé d'agir comme ombudsman pour les délinquants sous responsabilité fédérale. Les Canadiens estiment qu'un organisme chargé de la surveillance efficace des opérations correctionnelles constitue un élément essentiel d'un système de justice pénale ouvert et responsable. Ils s'attendent à ce que le système correctionnel fédéral soit juste, sûr, humain et équitable. Les actions du BEC tendent vers ce résultat stratégique.

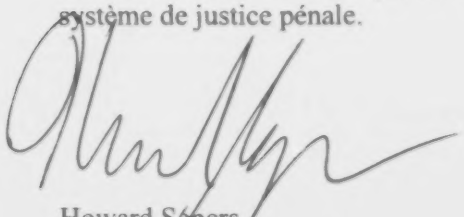
La surveillance indépendante des services correctionnels ne se limite pas à l'examen des plaintes et à la présentation de rapports. L'efficacité du Bureau dépend de sa capacité de maintenir un processus d'enquête souple et des changements positifs qui résultent de ses conclusions et recommandations. Des progrès importants ont été accomplis en ce qui concerne ces deux aspects.

Le Bureau a mis en œuvre son Plan général stratégique adopté en janvier 2002. Il a modifié ses priorités, son organigramme et ses activités pour s'acquitter de son mandat avec le plus d'efficacité possible. De plus, ce processus de changement a permis de renforcer considérablement la capacité du Bureau de faire face aux nouvelles questions et d'explorer rapidement les nouvelles orientations stratégiques.

La gouvernance du BEC s'appuie sur un cadre de gestion et de responsabilisation bien structuré et s'inspire des normes éthiques les plus rigoureuses de la fonction publique.

Par conséquent, le BEC continuera de viser l'excellence dans l'atteinte de son résultat stratégique et de présenter aux élus et aux Canadiens des rapports concis et compréhensibles sur son rendement. Il sera guidé dans toutes ses actions par un ensemble clair de valeurs, qui respectent et renforcent les institutions de la démocratie canadienne. Le BEC fera aussi preuve de discipline et de prudence dans toutes les questions financières en recourant à une saine gestion des risques et à une administration rigoureuse, en rendant des comptes et en effectuant ses dépenses de manière responsable.

Le Bureau de l'enquêteur correctionnel est déterminé à être un organisme fédéral responsable et bien géré qui offre des services axés sur le citoyen. Il continuera de collaborer avec les autres organismes gouvernementaux et non gouvernementaux pour contribuer à faire en sorte que les Canadiens continuent d'avoir confiance dans leur système de justice pénale.



Howard Sapers
Enquêteur correctionnel

Section II – Déclaration de la direction

Déclaration de la direction

Je soumets, en vue de son dépôt au Parlement, le Rapport sur le rendement de 2003-2004 du Bureau de l'enquêteur correctionnel.

Le document a été préparé conformément aux principes de présentation de rapport et aux exigences de déclaration énoncées dans le *Guide de préparation des rapports ministériels sur le rendement de 2003–2004*. À ma connaissance, les renseignements donnent un portrait global, juste et transparent du rendement de l'organisation pour l'exercice 2003-2004.

Nom : _____

Titre : Enquêteur correctionnel

Date : Sept. 09/04

Section III – Contextes sociétal et opérationnel

Les services correctionnels constituent un domaine difficile et parfois ingrat, mais il s'agit d'un élément clé du système de justice pénale au Canada. Le mandat du Service correctionnel consiste à gérer la peine imposée par le tribunal conformément à la primauté du droit, dans le respect des droits individuels et collectifs de la personne tout en accordant la préséance à la protection du public. Les Canadiens s'attendent à ce que le système correctionnel veille à la garde sécuritaire et humaine des délinquants tout en assurant le succès de leur réinsertion sociale.

La fonction principale de l'enquêteur correctionnel, à titre d'ombudsman des délinquants sous responsabilité fédérale, consiste à mener des enquêtes indépendantes et à contribuer à trouver une solution aux plaintes individuelles des délinquants. En outre, il incombe au Bureau de l'enquêteur correctionnel de procéder à un examen, suivi de recommandations, des politiques et des procédures du Service correctionnel concernant les plaintes des individus afin de s'assurer que les sujets systémiques de préoccupation sont repérés et traités de façon appropriée. L'existence d'une surveillance indépendante favorise les pratiques correctionnelles qui sont conformes à la primauté du droit et renforce la confiance du public dans le système correctionnel du Canada.

À l'instar de beaucoup d'organismes de surveillance, le Bureau s'acquitte de cette fonction malgré des ressources limitées et le fait qu'on ait constamment recours à ses services.

Le Bureau a de nouveau l'an dernier répondu à près de sept mille plaintes de délinquants. Le personnel chargé des enquêtes a passé plus de quatre cents jours ouvrables dans les pénitenciers fédéraux, a interrogé plus de 2 500 délinquants et a rencontré régulièrement des organismes de détenus dans tous les établissements du pays. En outre, il a examiné de multiples sujets systémiques de préoccupation en permanence avec les dirigeants correctionnels dans les établissements et les régions et à l'échelle nationale du Service.

En plus des questions liées à la charge de travail exigeante, il y a les caractéristiques particulières du milieu correctionnel et le public que le Bureau sert. Il existe beaucoup de méfiance entre les gardiens et les détenus. Les sujets de préoccupations soulevés dans les plaintes ont souvent une incidence immédiate et permanente et, dans bien des cas, ils portent sur des questions de droits, de liberté ou de sécurité personnelle. Les personnes défavorisées de notre société, les minorités, les personnes souffrant de problèmes de santé mentale et les pauvres sont fortement surreprésentés dans les pénitenciers. Le public a une connaissance limitée du processus correctionnel et, en tant que groupe, les délinquants sous responsabilité fédérale bénéficient peu du soutien du public.

Ces facteurs rendent difficile le recours à la méthode traditionnelle consistant à faire office d'ombudsman pour favoriser la résolution des problèmes. Dans le milieu correctionnel, les délinquants se méfient des mécanismes de recours internes officiels, et

il est rare qu'on parvienne à une solution officieuse sans l'intervention d'une tierce partie. Un grand nombre de plaintes exigent une intervention et une réponse immédiates et ne se prêtent pas à une enquête approfondie assortie de conclusions et de recommandations officielles. En raison de la diversité de la population carcérale, il faut accorder une attention particulière, par exemple, aux sujets de préoccupation des délinquants autochtones et des délinquantes. Étant donné la perception du public concernant la population carcérale, les rapports publics sur les questions non résolues visant à attirer l'attention sur les injustices ou les pratiques injustes ne produisent pas toujours le résultat escompté.

Pour relever ces défis, le Bureau doit s'assurer, en plus d'avoir des effectifs hautement qualifiés et spécialisés, d'être accessible aux délinquants et de répondre à leurs besoins. La mise en œuvre du Plan général stratégique, qui figure dans le rapport sur le rendement de 2002-2003, a permis d'apporter un certain nombre d'ajustements opérationnels importants.

Le Bureau a offert plus de formation et il a élaboré des documents de référence plus ciblés à l'intention du personnel chargé de la réception des plaintes afin de permettre de répondre rapidement aux plaintes des délinquants qu'il est possible de régler en leur donnant des renseignements, en leur octroyant une aide ou en les orientant. Les délinquants peuvent formuler une plainte urgente en composant un numéro sans frais accessible jour et nuit. Le Bureau a accru la fréquence de ses visites dans les établissements et il a officialisé ses réunions avec les organismes de détenus comme les comités de détenus, les fraternités et les sororités autochtones, les associations de détenus noirs et les groupes de condamnés à perpétuité.

Le processus de compte rendu du Bureau à la fin des visites effectuées dans les établissements auprès des directeurs a été restructuré pour que les sujets de préoccupation qui peuvent être résolus soient abordés rapidement. Il a aussi défini des « domaines d'intérêt particulier », que les enquêteurs examinent avec les gestionnaires des établissements pendant chaque visite. Ces domaines constituent une combinaison de questions souvent soulevées dans les plaintes et de sujets liés aux droits ou aux préoccupations en matière de liberté comme l'isolement, la procédure interne de règlement des griefs et les transfèrements imposés.

Le Bureau a créé deux postes dont les titulaires sont chargés expressément de coordonner les questions relatives aux délinquants autochtones et aux délinquantes. En plus d'examiner les plaintes individuelles et systémiques, les titulaires de ces postes de coordonnateur sont restés en liaison permanente avec des organismes gouvernementaux et non gouvernementaux actifs dans les domaines des droits des Autochtones et des femmes ainsi que des questions de justice pénale. Il importe d'établir ces relations pour que la position du Bureau à cet égard soit éclairée et fondée sur une large base.

Un certain nombre d'autres initiatives visant à appuyer directement le processus d'enquête du Bureau ont été entreprises. Tout en gérant un processus permettant d'examiner jusqu'à mille incidents par année, le coordonnateur du recours à la force a

élaboré une procédure de consultation avec les gestionnaires régionaux et nationaux du Service afin de promouvoir une plus grande uniformité dans l'analyse des incidents de recours à la force. Le Bureau a lancé à l'échelle nationale un processus plus ciblé pour que le Service tienne compte de la position du Bureau en ce qui concerne les questions qui ont une incidence directe sur les droits des détenus au moment de l'élaboration et de l'examen de sa politique. Le Bureau a renforcé davantage ses structures de consultation et de rapports hiérarchiques à l'échelle régionale et nationale pour que les sujets de préoccupation non résolus et permanents des détenus soient transmis sans délai à la haute direction du Service et qu'ils fassent l'objet d'un suivi permettant d'en favoriser la résolution efficace.

Section IV – Rendement de l'organisme

4.1 Résumé du rendement – Priorités dans le RPP de 2003-2004

Dans son rapport sur les plans et les priorités (RPP) de 2003-2004, le BEC a déterminé trois priorités, qui sont conformes à son modèle logique (voir la section 4.6 plus loin). Pour ces trois priorités, le BEC a obtenu et, à certains égards, dépassé les résultats escomptés. Ces priorités sont présentées ci-dessous ainsi qu'un résumé du rendement du BEC. Les lecteurs sont priés de consulter la section 4.8 ci-dessous pour obtenir plus de renseignements.

1. Accroître l'accessibilité au moyen de visites dans les établissements et de contacts directs avec la population carcérale

Les enquêteurs du Bureau ont passé 409 jours dans les pénitenciers fédéraux et ils ont tenu 2 517 entrevues avec des délinquants par rapport à 373 jours et 2 451 entrevues l'an dernier. De plus, en 2003-2004, le Bureau a augmenté la fréquence des réunions tenues avec des organismes de détenus.

Le fait que les délinquants aient eu davantage accès au Bureau a permis d'intensifier les contacts directs de celui-ci avec les décideurs du SCC dans les établissements, et les sujets de préoccupation individuels et systémiques ont pu ainsi être abordés plus rapidement.

2. Créer des postes de spécialistes chargés de s'occuper des questions touchant les délinquantes et les délinquants autochtones

Deux postes de spécialistes (coordonnatrice des questions relatives aux délinquantes et coordonnateur des questions autochtones) ont été créés dans la structure organisationnelle du BEC et sont comblés en permanence.

Leur incidence sur le rendement du Bureau a été immédiate et importante. Le BEC a pu établir et maintenir pour les délinquantes et les délinquants autochtones un processus d'enquête approfondi, objectif, à jour, adapté aux différences culturelles et aux sexes. L'approche des coordonnateurs a consisté à établir un contact direct avec des délinquants et des groupes de délinquants, à prodiguer des conseils et à présenter une orientation sur les politiques et procédures du Service. Par conséquent, les délinquants traitent plus efficacement avec le SCC lorsque des problèmes surgissent.

De plus, le fait que les coordonnateurs du BEC donnent une orientation et des conseils fondés sur des preuves concernant les sujets de préoccupation des délinquants a sensibilisé davantage le Service aux besoins divers et urgents des delinquantes et des délinquants autochtones.

En réponse, le SCC a donné suite à certaines préoccupations et recommandations de longue date du BEC, notamment le déménagement de certaines délinquantes dites « à sécurité maximale », qui étaient logées dans des établissements pour hommes, dans de nouvelles unités de garde en milieu fermé au sein d'établissements pour délinquantes sous responsabilité fédérale et une approche plus ciblée des questions autochtones, à l'échelle régionale et nationale.

Enfin, les coordonnateurs ont permis au BEC d'établir et d'entretenir des liens beaucoup plus productifs avec ses partenaires gouvernementaux et les ONG qui s'occupent des questions relatives à la justice pénale pour les délinquantes et les délinquants autochtones. Les vastes consultations entreprises avec la Commission canadienne des droits de la personne en vue de la préparation de son rapport spécial intitulé « Protégeons leurs droits – Examen systémique des droits de la personne dans les services correctionnels destinés aux femmes purgeant une peine de ressort fédéral » constituent un exemple digne de mention. Une copie de la réponse du Bureau au document de consultation de la Commission figure dans son site Web.

3. Accroître la capacité du Bureau de faire l'examen et le suivi des enquêtes, aux termes de l'article 19 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, ainsi que des enregistrements vidéo des interventions où il y a recours à la force, conformément aux recommandations de la commission Arbour.

Le BEC a maintenant complètement éliminé l'arriéré des dossiers sur le recours à la force et les enquêtes menées aux termes de l'art. 19. Il peut maintenant traiter plus rapidement les cas à mesure qu'il les reçoit du Service correctionnel du Canada (SCC).

Pendant la période de référence, les examens du Bureau et ses discussions ultérieures avec la direction du SCC l'ont amené à se conformer beaucoup plus aux lignes directrices sur le recours à la force. En outre, le Service a apporté un certain nombre de modifications importantes à ces lignes directrices, particulièrement en ce qui concerne le recours à la force dans le cas des détenus souffrant de problèmes de santé mentale.

À la fin de l'exercice, le Service a adopté divers changements fondamentaux à son processus d'enquête que le BEC recommandait depuis longtemps afin d'améliorer la qualité et le délai de présentation de ses rapports sur les enquêtes menées aux termes de l'art. 19. Le BEC fera maintenant porter ses efforts sur la mise en œuvre efficace de ces mesures.

4.2 Mandat

Le Bureau de l'enquêteur correctionnel a été créé en 1973 en vertu de la Partie II de la *Loi sur les enquêtes*. Cette base légale a été modifiée en novembre 1992 par suite de la promulgation de la Partie III de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*. Le mandat de l'enquêteur correctionnel, défini par cette Loi, est d'agir comme ombudsman pour les délinquants sous responsabilité fédérale. Le Bureau de l'enquêteur correctionnel est indépendant du Service correctionnel du Canada; il peut

ouvrir une enquête par suite d'une plainte présentée par un délinquant ou en son nom, à la demande du ministre ou de sa propre initiative. L'enquêteur correctionnel présente un rapport annuel, par l'entremise du solliciteur général, aux deux chambres du Parlement.

4.3 Énoncé de mission

Le Bureau de l'enquêteur correctionnel doit maintenir une voie de recours accessible et indépendante pour les plaintes des délinquants et formuler des recommandations en temps opportun au commissaire du Service correctionnel du Canada et au solliciteur général sur les questions qui ont fait l'objet de plaintes.

4.4 Secteur d'activité et ressources

Le Bureau de l'enquêteur correctionnel (BEC) n'a qu'un secteur d'activité qui, comme il est mentionné à l'article 167 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, est de mener des enquêtes sur les problèmes des délinquants liés aux décisions, recommandations, actes ou omissions attribuables au commissaire du Service correctionnel ou à une personne sous son autorité ou exerçant des fonctions en son nom qui influent sur les délinquants individuellement ou en groupe.

De plus, l'article 19 de la LSCMLC exige que le Bureau examine toutes les enquêtes effectuées par le Service correctionnel du Canada en cas de décès d'un détenu ou de blessure grave subie par celui-ci. Conformément aux recommandations de la Commission Arbour, le BEC s'est également engagé à procéder à un examen semblable concernant le recours à la force.

Le Bureau de l'enquêteur correctionnel est dirigé par l'enquêteur correctionnel qui rend des comptes au Parlement par l'entremise du solliciteur général. Les ressources de l'organisme consistent en 22 équivalents temps plein, dont 15 participent directement comme agents de réception des plaintes, coordonnateurs ou directeurs à l'examen quotidien des plaintes des détenus. Les ressources totales s'élèvent à 3 044 000 $ pour l'exercice 2003-2004.

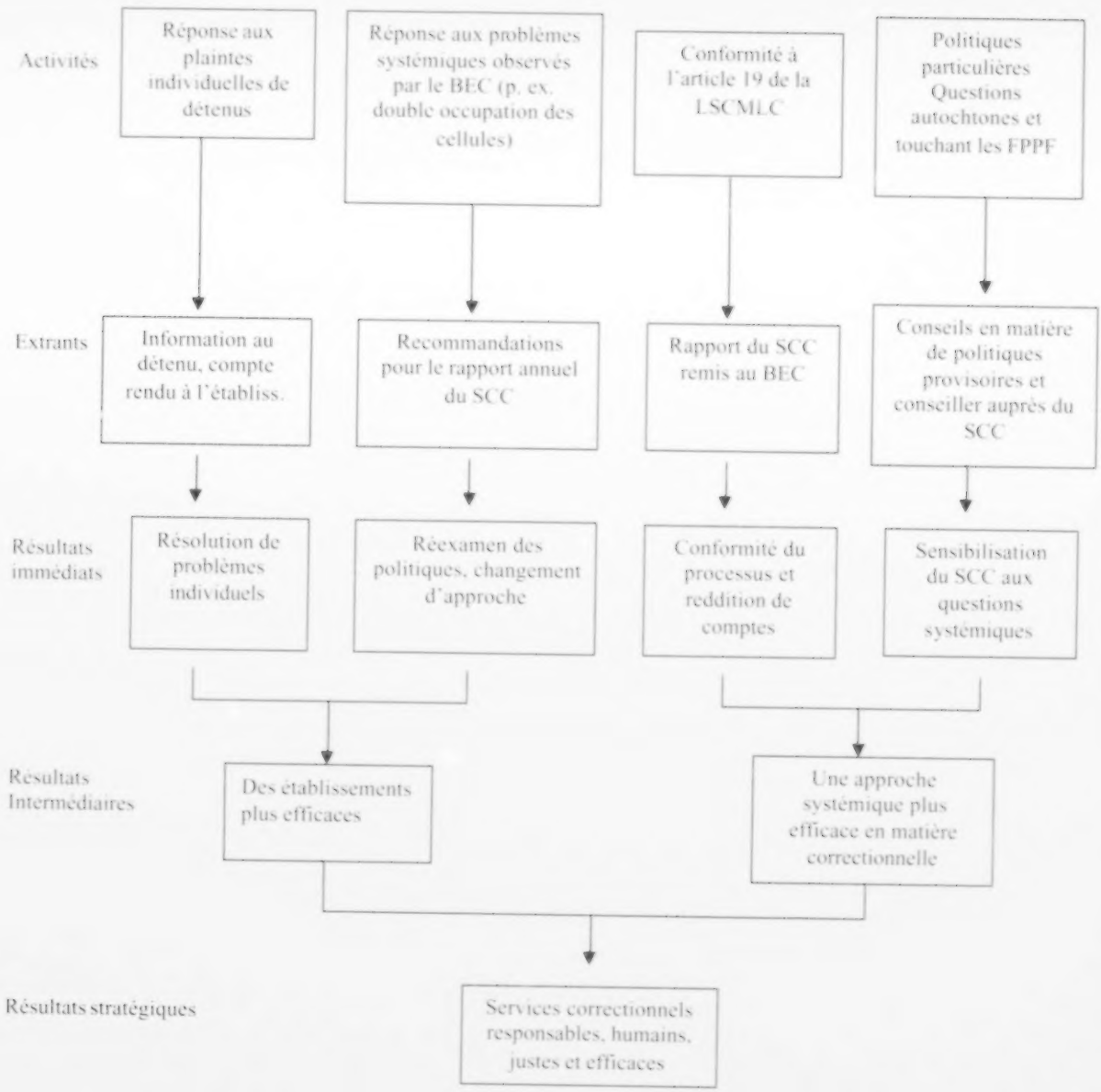
4.5 Organigramme

4.6 Modèle logique du BEC

Le modèle logique présenté ci-après indique comment le BEC envisage d'assurer les services nécessaires pour favoriser l'accomplissement de son mandat et remplir son engagement stratégique de prestation de services correctionnels responsables, humains, justes et efficaces.

Le modèle logique montre les liens qui existent entre les activités du programme du BEC et l'atteinte des résultats visés. Il précise les activités qui forment le programme du BEC et la série de résultats escomptés de ces activités.

Modèle logique du BEC


Activités
Réponse aux plaintes individuelles de détenus
Réponse aux problèmes systémiques observés par le BEC (p. ex. double occupation des cellules)
Conformité à l'article 19 de la LSCMLC
Politiques particulières Questions autochtones et touchant les FPPF
Extrants
Information au détenu, compte rendu à l'établiss.
Recommandations pour le rapport annuel du SCC
Rapport du SCC remis au BEC
Conseils en matière de politiques provisoires et conseiller auprès du SCC
Résultats immédiats
Résolution de problèmes individuels
Réexamen des politiques, changement d'approche
Conformité du processus et reddition de comptes
Sensibilisation du SCC aux questions systémiques
Résultats Intermédiaires
Des établissements plus efficaces
Une approche systémique plus efficace en matière correctionnelle
Résultats stratégiques
Services correctionnels responsables, humains, justes et efficaces

4.7 Profil des dépenses par activité

Les élus et la population canadienne portent un intérêt légitime à la manière dont le BEC a utilisé ses ressources. Ci-après sont exposés les profils de dépenses, qui correspondent aux principales activités indiquées dans le modèle logique du BEC.

Les principales fonctions du BEC consistent à répondre aux plaintes de détenus découlant de l'incarcération ainsi que de prévenir et de régler des questions plus systémiques qui surviennent périodiquement (p. ex. questions touchant les Autochtones et les femmes qui purgent une peine de ressort fédéral, enquêtes menées en vertu de l'article 19, recours à la force). Les deux fonctions comprennent les services de base offerts par le BEC et cela se reflète dans le profil des dépenses ci-après.

Profil des dépenses par activité pour les exercices 2002-2003 à 2003-2004

Autorisation totale	2002-2003	2003-2004
Traitements	1 945	1 890
F&E	904	795

Règlement de plaintes individuelles de détenus (c.-à-d., visites, correspondance)

Dépenses réelles	2002-2003	2003-2004
Traitements	800	830
F&E	560	271
Total	1 360	1 101

Problèmes systémiques (p. ex. isolement préventif, double occupation des cellules)

Dépenses réelles	2002-2003	2003-2004
Traitements	240	445
F&E	80	130
Total	320	575[1]

Tâches assignées (article 19, conformité à la LSCMLC, recours à la force)

Dépenses réelles	2002-2003	2003-2004
Traitements	290	150
F&E	47	20
Total	337	170[2]

Services corporatifs (Processus de réception des plaintes, services administratifs)

Dépenses réelles	2002-2003	2003-2004
Traitements	375	290
F&E	120	70
Total	495	360

Politiques particulières (Autochtones, femmes purgeant une peine de ressort fédéral)

Dépenses réelles	2002-2003	2003-2004
Traitements	175	175
F&E	45	50
Total	220	225

Dépenses réelles	2002-2003	2003-2004
Traitements	1 880	1 890
F&E	852	541
Total	344	359
Total global	**3 076**	**2 790**

[1] Un écart positif traduit une réaffectation plus élevée que prévu des ressources aux problèmes systémiques
[2] Un écart négatif dans les dépenses traduit l'élimination de l'arriéré et la baisse du nombre de cas de recours à la force (voir la section 4.1 ci-dessus pour plus de renseignements)

4.8 Aperçu du rendement de l'organisme

La fonction principale du Bureau de l'enquêteur correctionnel est de mener des enquêtes indépendantes et d'essayer de trouver une solution aux plaintes individuelles des délinquants. En outre, le Bureau est tenu de procéder à un examen, suivi de recommandations, des politiques et des procédures du Service concernant les plaintes des individus afin de s'assurer que les sujets systémiques de plaintes sont repérés et traités de façon appropriée.

Le rapport annuel de cette année, qui figurera dans notre site Web (www.oci-bec.gc.ca) dès qu'il sera déposé au Parlement, contient des observations et des recommandations précises relativement à des questions comme les transfèrements, la double occupation des cellules, la violence dans les établissements, les jeunes délinquants, les maladies infectieuses, les délinquants autochtones et les délinquantes. Ce faisant, le Bureau vise à assurer au public canadien que les sujets de préoccupation importants relatifs aux services correctionnels sont abordés.

Toutes les plaintes reçues par le Bureau sont examinées et font l'objet d'une enquête préliminaire pour permettre de bien comprendre le problème en cause. Après cet examen initial, s'il est déterminé que le domaine de la plainte n'entre pas dans le mandat du Bureau, on indique au plaignant la voie de recours appropriée et, si c'est nécessaire, la manière d'y avoir accès.

Dans les cas qui relèvent du mandat du Bureau, diverses options sont examinées pour aider le plaignant à trouver une solution à ses préoccupations. Dans certains cas, il peut suffire de donner une explication des politiques et procédures du Service qui s'appliquent à son cas. Dans d'autres cas, le délinquant est orienté directement vers le personnel du SCC ou un mécanisme de recours interne, comme la procédure de règlement des griefs des détenus.

Il y a toutefois un nombre important de questions plus difficiles qui font l'objet d'une plainte et qui ne peuvent être résolues qu'à la suite de nombreuses enquêtes ou d'une enquête longue et complexe du BEC. Un relevé détaillé des plaintes reçues et de leur règlement figurent à la section sur les « statistiques » du rapport annuel du BEC.

En plus de répondre à des plaintes individuelles, le Bureau rencontre régulièrement les comités de détenus et d'autres organisations de délinquants. Deux fois l'an, il procède à des visites annoncées dans chaque établissement, visites au cours desquelles les enquêteurs rencontrent tout détenu ou groupe de détenus qui en fait la demande.

Entre le 1er avril 2003 et le 31 mars 2004, le Bureau a reçu 6,892 plaintes de délinquants ou en leur nom, comparativement à 6 988 et 7 993 en 2002-2003 et 2001-2002 respectivement. Les enquêteurs du Bureau ont passé 409 jours dans les pénitenciers fédéraux contre 373 et 344 jours pendant les deux exercices précédents et ils ont effectué 2 517 entrevues comparativement à 2 451 et 2 838 entrevues lors des deux périodes de référence précédentes.

Au-delà de la nature cyclique de la demande concernant les services du Bureau, la tendance à la baisse du nombre de plaintes individuelles formulées par des délinquants peut être attribuée en grande partie au fait que le BEC a recours à une approche plus systémique de la résolution des différends et à la restructuration de son processus de compte rendu dans les établissements pour que les plaintes individuelles soient traitées plus rapidement.

Les mesures prises à l'échelle régionale et nationale par les coordonnateurs des questions relatives aux délinquants autochtones et aux délinquantes (voir la section 4.1 ci-dessus) témoignent de cette évolution. Est également révélatrice l'augmentation du nombre de rencontres (400 contre 350 et 300 lors des deux exercices précédents) que le BEC a tenues avec les divers organismes de délinquants dans les établissements fédéraux.

Afin de se conformer aux recommandations de la Commission Arbour[3], le Bureau a examiné 863 bandes vidéo, montrant des interventions par les équipes pénitentiaires d'intervention en cas d'urgence (EPIU) et autres documents relatifs au recours à la force, comparativement à 1 127 au cours de l'exercice précédent et à 1 037 en 2001-2002.

Tout au long de l'année sur laquelle porte le rapport, le Bureau a constaté que, conformément à son modèle logique, ses recommandations ont contribué à des améliorations aux politiques, procédures et pratiques du SCC en ce qui concerne le recours à la force. Cela se reflète en partie dans la réduction du nombre d'incidents où l'on a eu recours à la force.

Parmi ces améliorations figurent les modifications aux lignes directrices concernant le recours à la force et, en particulier, dans le cas des délinquants éprouvant des problèmes de santé mentale. De plus, il vaut la peine de signaler l'amélioration générale du degré de conformité aux lignes directrices actuelles et les progrès résultant de l'amélioration à la formation qu'offre le SCC pour répondre en partie aux recommandations du BEC qui a relevé régulièrement des cas de non-conformité aux lignes directrices au moment d'incidents où l'on a eu recours à la force.

Pour le bénéfice des lecteurs moins familiers avec le domaine correctionnel, le but visé par les recommandations du Bureau est de faire en sorte que le recours à la force contre les détenus ne soit pas abusif ou excessif et qu'il soit bien documenté, lorsqu'il doit se produire, afin que tout le processus soit ouvert et transparent. Cet objectif n'est pas seulement conforme au résultat stratégique du modèle logique (voir la section 4.6 ci-dessus), mais aussi aux valeurs et aux attentes légitimes des Canadiens concernant le traitement juste et humain des détenus.

Au cours de la période faisant l'objet du présent rapport, le Bureau a également examiné 119 rapports relatifs à des enquêtes menées par le Service Correctionnel du Canada (SCC) sur le décès de détenus ou des blessures corporelles graves.

---

[3] L'honorable Louise Arbour, Commission d'enquête sur certains événements survenus à la Prison des femmes, 1996

Le SCC a pris un certain nombre de mesures correctrices (voir la section 4.1 ci-dessus), mais le BEC continuera de surveiller activement la qualité et la rapidité d'exécution de ces enquêtes. Ces préoccupations ont trait directement à celles que le BEC a exprimées et qu'il continue d'exprimer au sujet de la violence dans les établissements et de son effet négatif sur le traitement correctionnel offert par le Service aux Canadiens incarcérés. Le BEC a recommandé au SCC d'améliorer sa méthode de collecte et d'analyse des données sur la violence dans les établissements et de mettre en œuvre des stratégies viables et efficaces pour réduire la frequence de celle-ci et son incidence sur la qualité de la vie en milieu carcéral.

L'objectif ultime du BEC est, conformément aux résultats stratégiques énoncés dans son modèle logique, de s'assurer que toute lacune touchant le maintien d'un milieu carcéral sûr et sécuritaire, auquel s'attendent légitimement les Canadiens, fait l'objet sans délai d'une enquête et est corrigée efficacement.

Au cours de ses enquêtes et examens, le BEC a, conformément à son modèle logique (voir la section 4.6 ci-dessus), amorcé un processus permanent d'examen et de consultation avec la haute direction du Service au sujet des recommandations figurant dans son Rapport annuel de 2002-2003.

Même s'il ne comble pas le fossé entre le Bureau et le Service concernant certaines questions importantes relatives aux soins de santé, aux délinquants autochtones et aux délinquantes, ce processus a entraîné des changements importants pour un certain nombre de sujets de préoccupation de longue date. Des changements fondamentaux et opérationnels ont eu lieu dans les domaines des enquêtes, du recours à la force et des allégations de harcèlement et d'inconduite du personnel. Le Service s'est de plus engagé à poursuivre son examen et son évaluation des questions liées aux jeunes délinquants, à la procédure de règlement des griefs des détenus, aux blessures des détenus et à la violence dans les établissements. De plus, deux consultations médiatisées ont eu lieu au sujet des politiques et des procédures du Service concernant l'accès des détenus aux ordinateurs et le filtrage des visiteurs. Ces consultations ont ouvert une voie de recours encourageante pour les délinquants, qui fait intervenir non seulement le Service correctionnel et le Bureau, mais aussi des représentants des détenus et les tiers intéressés. Un relevé détaillé de toutes ces activités figure dans le rapport annuel de 2003-2004 du Bureau avec les réponses du Service à ses recommandations (www.oci-bec.gc.ca).

Les activités et les résultats du Bureau sont conformes à son modèle logique et son mandat législatif. Tout en demeurant soucieux de l'efficience, de l'efficacité et de la gestion prudente des ressources publiques, le Bureau a augmenté sa contribution au traitement sécuritaire, juste, humain et équitable des délinquants sous responsabilité fédérale.

Le Bureau contribue aussi à la sécurité de toutes les collectivités en aidant à faire en sorte que les délinquants sous responsabilité fédérale mis en liberté soient non seulement traités de façon juste et humaine, mais aient également accès à une aide appropriée dans leurs efforts pour devenir des citoyens respectueux de la loi.

Annexe A

Aperçu du rendement financier

Annexe A – Aperçu du rendement financier

Tableau financier 1

Sommaire des crédits approuvés

Besoins financiers par autorisation (en milliers de dollars)				
Crédit		**Dépenses prévues**	**2003-2004 Total des autorisations**	**Dépenses réelles**
	Bureau de l'enquêteur correctionnel			
(30)	Dépenses de fonctionnement	2 563	2 685	2 431
	Dépenses en capital	-	-	-
	Subventions et contributions	-	-	-
	Enquêteur correctionnel – Traitement et allocation pour automobile	-	-	-
	Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés	359	359	359
	Total pour l'organisme	**2 922**	**3 044**	**2 790**

Tableau financier 2

Comparaison entre les dépenses totales prévues et les dépenses réelles

Dépenses ministérielles prévues par rapport aux dépenses réelles			
	2003-2004		
Secteur d'activité	**Dépenses prévues**	**Total des autorisations**	**Dépenses réelles**
ETP	27	27	22
Dépenses de fonctionnement	2 922	3 044	2 790
Dépenses en capital	-	-	-
Subventions et contributions	-	-	-
Dépenses totales brutes	2 922	3 044	2 790
Moins : Recettes disponibles	-	-	-
Dépenses totales nettes	**2 922**	**3 044**	**2 790**
Autres recettes et dépenses	-	-	-
Recettes non disponibles	-	-	-
Coûts des services fournis par d'autres ministères	256	256	256
Coût net du programme	**3 178**	**3 300**	**3 046**

Tableau financier 3

Comparaison dans le temps entre les dépenses totales prévues et les dépenses réelles

Comparaison dans le temps entre les dépenses ministérielles totales prévues et les dépenses réelles (en millions de dollars)					
			2003-2004		
Secteur d'activité	**Réelles 2001-2002**	**Réelles 2002-2003**	**Dépenses prévues**	**Total des autorisations**	**Réelles**
Bureau de l'enquêteur correctionnel	2 739	3 073	2 922	3 044	2 790
Total	**2 739**	**3 076**	**2 922**	**3 044**	**2 790**

Annexe B

Autres informations

Annexe B – Autres informations

i) Personnes-ressources pour d'autres informations

Nom	Titre	Adresse	N° de tél.	N° de téléc.
Howard Sapers	Enquêteur correctionnel	C.P. 3421 Succursale D Ottawa (Ontario) K1P 6L4	(613) 990-2689	(613) 990-9091
Ed McIsaac	Directeur exécutif	C.P. 3421 Succursale D Ottawa (Ontario) K1P 6L4	(613) 990-2691	(613) 990-9091

ii) Site Web de l'organisme : www.oci-bec.gc.ca

iii) Adresse électronique de l'organisme : org@oci-bec.gc.ca

iv) Lois appliquées et règlements connexes

Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, Partie III. (L.R.C., 1992, Ch. 20).

v) Rapports annuels prévus par la loi et autres rapports

Disponibles sur le site Web du BEC :

Rapport annuel de l'enquêteur correctionnel

Réponse de l'enquêteur correctionnel au document de consultation de la Commission canadienne des droits de la personne – Rapport spécial sur la situation des délinquantes sous responsabilité fédérale (mai 2003)

Document de consultation : Changement d'orbite : Les droits de la personne, l'examen indépendant et la responsabilisation au sein du système correctionnel canadien (juin 2004)